

Policy Paper

KRISENPUFFER GEGEN DIE INFLATION

**Öffentliche Nahrungsmittelspeicher
zur Preisstabilisierung und ihr Beitrag zur
Transformation der Ernährungssysteme**

**Autor*innen: Isabella Weber (Erste Hauptautorin), Merle Schulken (Zweite Hauptautorin),
Lena Bassermann, Lena Luig, Jan Urhahn (Co-Autor*innen¹)**

¹in alphabetischer Reihenfolge

Editorial

Herausgeber:

Heinrich-Böll-Stiftung

Schumannstraße 8
10117 Berlin
Telefon: +49 (0)30 28 53 40
E-Mail: info@boell.de
Internet: www.boell.de

Rosa-Luxemburg-Stiftung

Straße der Pariser Kommune 8A
10243 Berlin
Telefon: +49 (0)30 44 31 00
E-Mail: info@rosalux.org
Internet: www.rosalux.de

TMG Research gGmbH (TMG)

EUREF Campus 6–9
10829 Berlin
Telefon: +49 (0)30 92 10 74 07 00
E-Mail: info@tmg-thinktank.com
Internet: www.tmg-thinktank.com

Autor*innen: Isabella Weber,
Merle Schulken (beide University
of Massachusetts Amherst),
Lena Bassermann (TMG Research),
Lena Luig (Heinrich-Böll-Stiftung) und
Jan Urhahn (Rosa-Luxemburg-Stiftung)

Die Autor*innen bedanken sich
bei Nelly Grotefendt, Anke Kähler,
Francisco Mari, Susanne Uhl und
Marita Wiggerthale für die solidarische
Kritik und die vielen hilfreichen Hinweise.

Die Inhalte dieser Publikation basieren in
weiten Teilen auf der Studie „Towards a
Post-neoliberal Stabilization Paradigm
for an Age of Overlapping Emergencies:
Revisiting International Buffer Stocks Based
on the Case of Food“ von Isabella Weber
und Merle Schulken, die von den Heraus-
gebern in Auftrag gegeben wurde. Die
Studie kann hier heruntergeladen werden:
<https://peri.umass.edu/publication/towards-a-post-neoliberal-stabilization-paradigm>

Layout: Marischka Lutz Grafikdesign,
www.marischkalutz.de

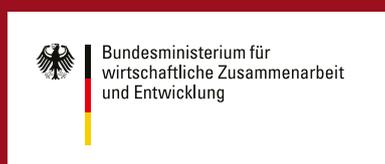
Lektorat: TEXT-ARBEIT,
www.text-arbeit.net

Redaktionsschluss: Mai 2024

V.i.S.d.P.: Jan Urhahn,
Rosa-Luxemburg-Stiftung

Berlin, Juni 2024

Erstellt mit finanzieller Unterstützung des Bundes-
ministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und
Entwicklung (BMZ). Für diese Publikation sind allein
die Herausgeber verantwortlich. Die hier dargestellten
Positionen geben nicht den Standpunkt des Zuwen-
dungsgebers wieder. Die Publikation wird kostenlos
abgegeben und darf nicht zu Wahlkampfzwecken
verwendet werden.



KRISENPUFFER GEGEN DIE INFLATION

**Öffentliche Nahrungsmittelspeicher
zur Preisstabilisierung und ihr Beitrag zur
Transformation der Ernährungssysteme**

Die weltweite Ernährungskrise als Teil der Polykrise

Im Jahr 2022 waren weltweit fast 800 Millionen Menschen von chronischem Hunger betroffen – beinahe jeder zehnte Mensch. Dies sind 122 Millionen Menschen mehr als noch im Jahr 2019.¹ Mit dem Ausbruch der Covid-19-Pandemie im Jahr 2020 wurde besonders deutlich, wie fragil das globale Ernährungssystem ist. Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie sowie aufgrund von Grenzsicherungen unterbrochene Transportwege haben den Handel mit Nahrungsmitteln eingeschränkt. In der Folge wurde die Versorgung mit Lebensmitteln besonders an den Orten knapp, die von Nahrungsmittelimporten abhängig sind. Im Laufe der Pandemie haben sich die Ausgaben für die Einfuhr von Nahrungsmitteln weltweit um 268 Milliarden US-Dollar erhöht, fast zwei Drittel dieses Anstiegs entfallen auf Länder im Globalen Süden.²

Geopolitische Krisen und Kriege sind zwei Haupttreiber von Hunger. So hat etwa der seit 2022 andauernde russische Angriffskrieg auf die Ukraine weitreichende

Folgen. Russland und die Ukraine sind wichtige Exporteure von Mais, Ölsaaten und Weizen. Im Zuge des Krieges kam es auf den globalen Märkten zu erheblichen Absicherungs- und Spekulationsgeschäften. Dadurch stiegen die aufgrund der Pandemie bereits hohen Preise noch einmal an. Länder in Afrika und im Nahen Osten, die auf Getreide aus Russland und der Ukraine angewiesen sind, mussten teilweise andere Importquellen finden. Die durch die Inflation gestiegenen Zinssätze haben die sowieso bereits hohe Schuldenlast im Globalen Süden weiter erhöht. Die öffentliche Auslandsverschuldung der Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen belief sich 2023 auf über drei Billionen US-Dollar – das ist doppelt so viel wie im Jahr 2010.³ Etwa 20 Länder könnten sich einer gleichzeitigen Schulden- und Nahrungsmittelkrise nähern. Dazu zählen Afghanistan, Äthiopien, Haiti, Kamerun, Libanon, Somalia, Sri Lanka und Sudan.⁴ Erschwerend kam hinzu, dass die Furcht vor Getreideknappheit

Im Zuge des Krieges kam es auf den globalen Märkten zu erheblichen Absicherungs- und Spekulationsgeschäften. Dadurch stiegen die aufgrund der Pandemie bereits hohen Preise noch einmal an.

spekulative Finanzinvestitionen auf den Getreideterminmärkten auslöste, sodass die Preise Höhen erreichten, die vom Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage entkoppelt waren.

Die globale Ernährungskrise ist Teil einer umfassenderen Polykrise, in der die Folgen des Klimawandels und der Covid-19-Pandemie, die Wirtschafts- und Schuldenkrisen sowie die Auswirkungen geopolitischer Konflikte und Kriege miteinander verwoben sind. Um Ernährungskrisen langfristig zu verhindern und abzumildern, müssen Ernährungssysteme sozial gerechter, ökologisch nachhaltiger und widerstandsfähiger werden. Ein Instrument zur Abfederung von Schocks ist der Aufbau von nationalen, regionalen und globalen öffentlichen Speichern von Getreide und anderen Grundnahrungsmitteln. Wenn die Speicher explizit zum Zweck der Ernährungssicherung eingerichtet werden, können damit kurzfristige Preis- und Mengenschwankungen abgedämpft und Preisspitzen begrenzt werden. Da hohe Lebensmittelpreise die Inflation antreiben, sind Nahrungsmittelspeicher nicht nur ein Werkzeug, um die Preise für die Erzeuger*innen und die Verbraucher*innen zu regulieren, sie können auch zur Begrenzung der allgemeinen Inflation beitragen. Zudem können öffentliche Speicher, ergänzt um die richtigen Anreize, mittel- und langfristig einen Beitrag zur Transformation der Ernährungssysteme leisten.

**Ein Instrument zur
Abfederung von Schocks
ist der Aufbau von
nationalen, regionalen
und globalen öffentlichen
Speichern von Getreide
und anderen Grundnahrungsmitteln.**

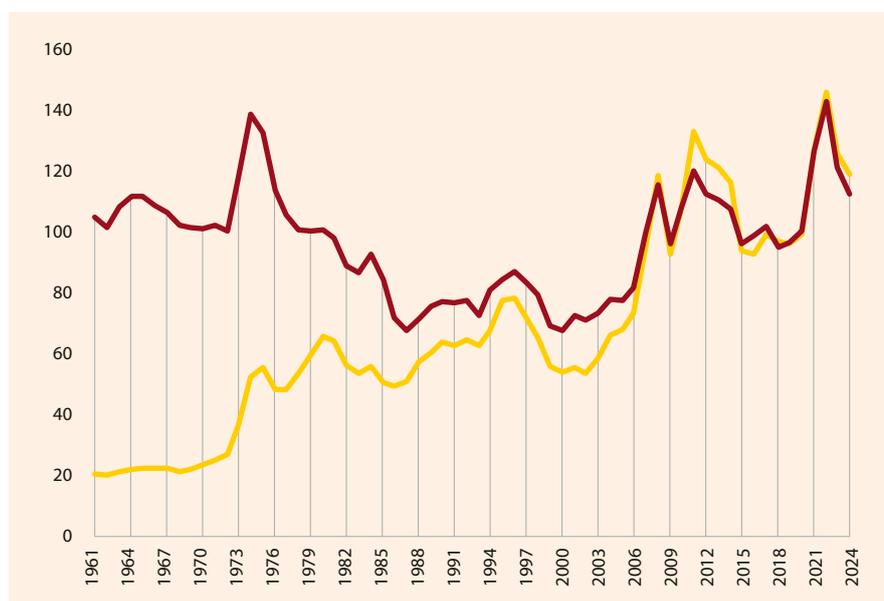
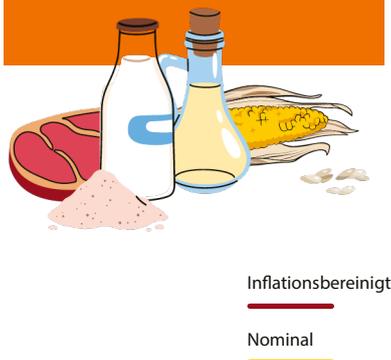


Ein Großteil der Analysen und politischen Empfehlungen in diesem Papier basiert auf der Studie **„Towards a Post-neoliberal Stabilization Paradigm for an Age of Overlapping Emergencies: Revisiting International Buffer Stocks Based on the Case of Food“** von Isabella Weber und Merle Schulken, erstellt im Auftrag der Heinrich-Böll-Stiftung, der Rosa-Luxemburg-Stiftung und TMG Research.⁵

Schwankende Lebensmittel- preise zwischen 2020 und 2023 und deren Treiber

Der Trend steigender Preise ist nicht neu: Nach niedrigen und relativ stabilen Lebensmittelpreisen in den 1980er und 1990er Jahren ist seit Beginn des 21. Jahrhunderts ein längerfristiger Trend hin zu insgesamt steigenden und stark schwankenden Lebensmittelpreisen zu beobachten.⁶ Dieser Trend kulminierte in den Lebensmittelpreiskrisen 2007–2008, 2011–2013 und 2020–2023. Der globale Preisindex für Nahrungsmittel stieg von 98,1 im Jahr 2019 auf 144,7 im Jahr 2022.⁷ Nach Angaben der UN werden mit jedem Prozentpunkt, um den die Lebensmittelpreise steigen, zehn Millionen Menschen in extreme Armut getrieben.⁸

Abbildung 1:
**FAO-Nahrungsmittelpreis-
index⁹ von 1961 bis 2024**
Preisindex 2014–2016 = 100



Quelle: FAO Food Price Index 2024

Im Gegensatz zur Ernährungskrise 2008 waren in den Jahren 2020 bis 2023 die weltweite Erzeugung von Nahrungsmitteln und die Lagerbestände selbst ohne Produkte aus Russland und der Ukraine im Prinzip ausreichend. Trotzdem stiegen die Nahrungsmittelpreise als Reaktion auf den Krieg in der Ukraine sprunghaft an.¹⁰ Innerhalb weniger Tage nach Beginn des Krieges erhöhten sich die Preise für Mais und Weizen um 50 Prozent.¹¹

Die Preise für fossile Energie und Nahrungsmittel hängen eng zusammen

Die Preise für Rohöl und für Nahrungsmittel haben sich seit der Jahrtausendwende nahezu parallel entwickelt. Dies ist auf den hohen Einsatz fossiler Energie bei der Produktion von landwirtschaftlichen Betriebsmitteln wie synthetischen Düngemitteln und chemischen Pestiziden zurückzuführen. Hinzu kommt der fossile Energiebedarf für die Produktion und den Betrieb von Landmaschinen sowie für die Verarbeitung, Verpackung, Verteilung und Zubereitung von Lebensmitteln. Laut Schätzungen verbrauchen Ernährungssysteme insgesamt 15 Prozent der global eingesetzten fossilen Energie.¹² Besonders schwer wiegt die Herstellung von synthetischem Stickstoffdünger: Hierfür werden rund vier Prozent des weltweiten Gasverbrauchs benötigt.¹³

Laut Schätzungen verbrauchen Ernährungssysteme insgesamt 15 Prozent der global eingesetzten fossilen Energie. Besonders schwer wiegt die Herstellung von synthetischem Stickstoffdünger.

Die Düngemittelpreise waren im April 2022 im Vergleich zum Vorjahr um 200 Prozent angestiegen, unter anderem weil infolge des Ukrainekrieges die Gasexporte aus Russland und Weißrussland teilweise sanktioniert wurden.¹⁴ Zwischen 2020 und 2022 stiegen die Importkosten für landwirtschaftliche Betriebsmittel für Netto-Nahrungsmittelimportländer, viele davon in Afrika, um 50 Prozent an. Diese Steigerung ist vor allem auf höhere Energie- und Düngemittelpreise zurückzuführen. In Subsahara-Afrika fiel der prozentuale Anstieg der Kosten für Betriebsmittel mit über 60 Prozent sogar noch deutlicher aus. Dies stellt für diese Länder eine doppelte Belastung dar, da sie sowohl für Nahrungsmittel als auch für landwirtschaftliche Betriebsmittel mehr Geld ausgeben müssen.¹⁵

Agrarrohstoffe als Spekulationsobjekte

Die Schwankungen von Getreidepreisen können durch Spekulationen an den Warenterminmärkten¹⁶ weiter verstärkt werden. Seit Anfang der 1990er-Jahre wurden die Finanzmärkte zunehmend liberalisiert, Kapitalverkehrskontrollen abgeschafft, Regeln und Einschränkungen für Banken aufgehoben oder verwässert und die Finanzmarktaufsicht wurde auf ein Minimum reduziert.¹⁷ Für Agrarrohstoffe war etwa der im Jahr 2000 in den USA verabschiedete Commodity Futures Modernization Act ein wichtiger Einschnitt, der den Handel mit Rohstoffderivaten zwischen Finanzinstitutionen beförderte.¹⁸ So nahm auch die Spekulation mit Agrarrohstoffen zu.

Hierbei gehen Finanzmarktakteure bewusst Risiken ein, indem sie auf steigende oder fallende Preise setzen, in der Hoffnung, schnell beträchtliche Gewinne zu erzielen.¹⁹ Mit dieser Methode profitieren Finanzspekulant*innen von einer verstärkten Preisvolatilität an den Märkten.²⁰ Sie investierten während den jüngsten Nahrungsmittelpreiskrisen (2007–2008, 2011–2013 und 2020–2023) auffallend viel Geld.

Besonders deutlich wurde dies nach dem russischen Angriff auf die Ukraine: 4,5 Milliarden US-Dollar flossen Marktstudien

zufolge weltweit allein in der ersten Märzwoche 2022 in Fonds, die mit Agrarrohstoffen spekulieren – sonst ist dies der Zufluss eines ganzen Monats. In die zwei größten Agrarfonds, den Teucrium-Weizenfonds und den Invesco DB Agriculture Fund,²¹ steckten Anleger in den ersten vier Monaten des Jahres 2022 1,2 Milliarden Euro – im Vorjahr waren es, verteilt über zwölf Monate, 197 Millionen US-Dollar. Damit hielten die beiden Fonds zusammen Futures-Kontrakte für Weizen, die mehr als die Hälfte des jährlichen britischen Mehlverbrauchs abdecken würden.²²

Bei der Spekulation mit Agrarrohstoffen gehen Finanzmarktakteure bewusst Risiken ein, indem sie auf steigende oder fallende Preise setzen, in der Hoffnung, schnell beträchtliche Gewinne zu erzielen.

Marktmacht durch Konzentration auf den Getreidemärkten

Die Preisentwicklung wird zudem durch starke Konzentrationstendenzen auf den Getreidemärkten beeinflusst. Fünf Agrarunternehmen, die sogenannten ABCCDs (Archer Daniels, Bunge, COFCO, Cargill, und Louis Dreyfuss), kontrollieren 70 bis 90 Prozent des weltweiten Getreidehandels. 2022 haben sich die Gewinne der ABCCDs im Vergleich zum Zeitraum 2016-2020 verdreifacht; zusammen erzielten sie 2022 einen Reingewinn von mehr als 17 Milliarden US-Dollar.²³ Es handelt sich bei diesen Unternehmen um gigantische Konglomerate mit Hunderten von Tochtergesellschaften, die die gesamte Lieferkette vom Feld bis zum Teller abdecken. Die ABCCDs versorgen die Bäuerinnen und Bauern mit Krediten, Saatgut, Düngemitteln und Pestiziden und lagern, verarbeiten und transportieren das Getreide. Da die Unternehmen an den meisten Phasen des Produktionsprozesses beteiligt sind, haben sie einen einzigartigen Zugang zu wertvollen Marktdaten. Diese Informationen verschaffen ihnen einen enormen Vorteil gegenüber anderen Akteuren in der Lieferkette. Ihre Marktmacht kann den Unternehmen einen großen Einfluss auf die Preisbildung verleihen. Zudem sind konzentrierte Märkte generell anfällig für Kartellbildung. Große Getreidehändler wie die ABCCDs haben riesige Lagerkapazitäten und können ihre Lagerbestände so lange zurückzuhalten, bis die Preise Höchststände erreicht haben. Wenn sie dann ihre Lagerbestände verkaufen und damit die Angebotsmenge stark erhöhen, kann dies Preisschwankungen verstärken.²⁴ Hinzu kommt eine große Intransparenz: Es ist öffentlich nicht bekannt, wie viel Getreide in den Speichern der ABCCDs lagert, was deren Markt- und Spekulationsmacht noch vergrößert. Der genaue Beitrag zur Preisentwicklung ist aufgrund fehlender Daten über die tatsächlichen Lagerbestände und die Finanzpositionen nur schwer nachzuweisen.²⁵

Seit den 1940er Jahren drängen Staaten im globalen Norden darauf, den Welthandel in ihrem Sinne zu liberalisieren. Aus diesen Bemühungen ging 1947 das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT) hervor, 1995 gipfelte es in der Gründung der Welt Handelsorganisation (WTO). Ein Ziel ist die Absicherung der eigenen Handelsprivilegien, etwa durch Importzölle auf verarbeitete Produkte oder mittels protektionistischer Maßnahmen zum Schutz der eigenen Agrarmärkte. Aufgrund intensiver Handelsliberalisierungen, die vor allem in Ländern des Globalen Südens seit den 1970er Jahren erfolgten, sind die Getreidemärkte heute viel stärker global integriert als damals. Das bedeutet, dass die nationalen Preise für Getreide enger an die internationalen Preise gekoppelt sind.²⁶ Ein Beispiel: Auch in Deutschland schossen in den Jahren 2022 und 2023 die Getreidepreise in die Höhe, da diese den Preisen an der Pariser Getreidebörse folgen – obwohl hier zu keinem Zeitpunkt eine Knappheit an Getreide herrschte und Deutschland sogar Nettoexporteur ist. In großen Teilen des Globalen Südens folgen die inländischen Getreidepreise den globalen Preisschwankungen. In den Ländern Subsahara-Afrikas werden die internationalen Preise oft gar zu 100 Prozent weitergegeben.²⁷

Staaten mit hoher Importabhängigkeit sind besonders von schwankenden Nahrungsmittelpreisen betroffen

Die meisten Menschen in den sogenannten Entwicklungs- und Schwellenländern decken bis zu einem Drittel ihres benötigten Mindestbedarfs an Kalorien aus nur drei Grundnahrungsmitteln, nämlich Mais, Reis und Weizen. Die meisten Staaten im Globalen Süden importieren im Durchschnitt etwa zehn Prozent dieser Grundnahrungsmittel. Der Importanteil ist damit dreimal so hoch wie in Ländern mit hohen

Einkommen.²⁸ Dabei variiert die Importabhängigkeit je nach Grundnahrungsmittel teilweise stark. Bei Weizen beträgt die Importabhängigkeit in ohnehin ernährungsunsicheren Ländern wie Angola, Mosambik oder Ruanda beispielsweise fast 100 Prozent. Entsprechend wirken sich Preissteigerungen bei importierten Grundnahrungsmitteln negativ auf die Ernährungssicherung

Höhere Preise bedeuten, dass Menschen einen unverhältnismäßig hohen Anteil ihres Realeinkommens für Nahrungsmittel aufwenden müssen.

von Millionen Menschen in einkommensschwachen Ländern des Globalen Südens aus. Höhere Preise bedeuten, dass Menschen einen unverhältnismäßig hohen Anteil ihres Realeinkommens für Nahrungsmittel aufwenden müssen. In Nichtkrisenzeiten belaufen sich diese Ausgaben häufig bereits auf mehr als die Hälfte des Einkommens:²⁹ In Kenia, Myanmar und Nigeria zum Beispiel geben Menschen bis zu 60 Prozent ihres Einkommens für Lebensmittel aus.³⁰ Selbst kurzfristige Preisanstiege können dazu führen, dass Lebensmittel für Menschen unerschwinglich werden und dass sie hungern müssen. Das kann ganze Gesellschaften und Volkswirtschaften destabilisieren.³¹

Nur in wenigen Staaten werden die wichtigsten Getreidesorten für den weltweiten Export erzeugt, während die meisten Länder auf Getreideimporte angewiesen sind.³²

Zwischen 2020 und 2021 stiegen die Ausgaben für Lebensmittelimporte in den Ländern des Globalen Südens um circa 20 Prozent.³³ Im darauffolgenden Jahr blieben die Kosten für Nahrungsmittelimporte zwar gleich, aber die Einfuhrmengen gingen um zehn Prozent zurück. Dies deutet darauf hin, dass Länder gezwungen waren, die Einfuhr von Grundnahrungsmitteln zu reduzieren, weil sie die notwendigen Käufe auf den internationalen Nahrungsmittelmärkten nicht länger finanzieren konnten.³⁴



Zwischen 2020 und 2021 stiegen die Ausgaben für Lebensmittelimporte in den Ländern des Globalen Südens um circa 20 Prozent.

Dabei sind die meisten Länder des Globalen Südens auch selbst Lebensmittelexporteure. Die Strukturanpassungspolitik von Institutionen wie dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank zwang sie jedoch dazu, sich im

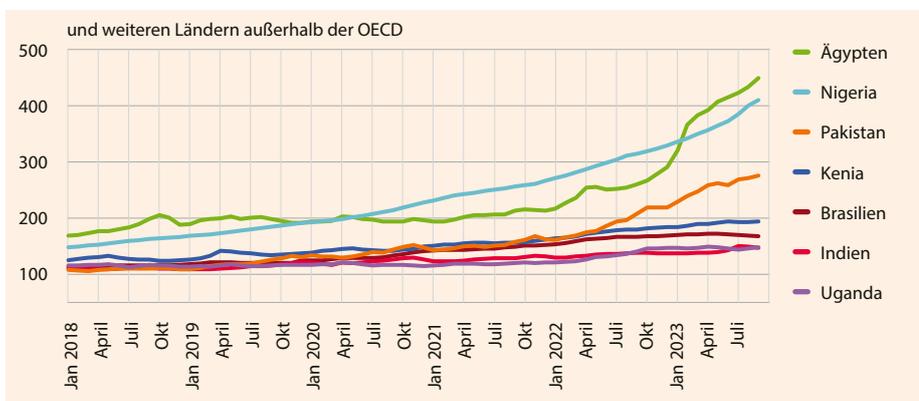
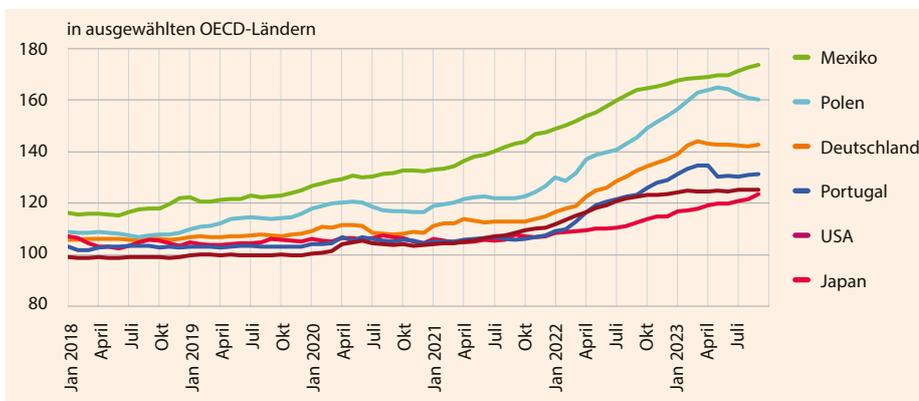
Gegenzug für Kredite auf ihre komparativen Vorteile zu spezialisieren und vor allem sogenannte Cash Crops anzubauen. Exportprodukte wie Kaffee, Kakao, und Zucker sind seither für sie eine wichtige Einnahmequelle. So sind viele Länder in Afrika und in Lateinamerika, um Devisen zu generieren, weiterhin von der Ausfuhr einiger weniger Agrarrohstoffe abhängig, die zwischen 40 und 80 Prozent ihrer Exporte ausmachen.³⁵ Sie benötigen diese Einnahmen unter anderem für die Schuldentilgung. Dagegen fehlen ihnen ausreichende finanzielle Mittel, um die Produktion von Grundnahrungsmitteln im eigenen Land zu fördern. Damit hat sich seit der Kolonialzeit an der „globalen Diversifizierungshierarchie“ nur wenig geändert.³⁶ Diese zeitgleiche Import- und Exportabhängigkeit widerspricht dem von der globalen bäuerlichen Bewegung La Via Campesina entwickelten Prinzip der Ernährungssouveränität. Dieses besagt, dass alle Staaten und Gemeinschaften das Recht haben sollen, ihre Nahrungsmittelerzeugung selbst zu gestalten. Demnach soll der lokalen Erzeugung von Nahrungsmitteln Vorrang gegenüber der Produktion für den Export eingeräumt werden.³⁷

Globale Preissteigerungen mit direkten Auswirkungen auf die nationalen Nahrungsmittelpreise

Expert*innen des IWF gehen davon aus, dass im globalen Durchschnitt ein Anstieg der internationalen Nahrungsmittelpreise von einem Prozent dazu führt, dass die nationalen Preise um etwa 0,3 Prozent steigen. Das hat eine Auswertung von monatlichen Daten aus 100 Ländern für den Zeitraum 1991 bis 2020 ergeben. Dabei, so die Einschätzung, schlugen die Preissteigerungen in Schwellenländern und Ländern mit niedrigem Einkommen aufgrund der höheren Importabhängigkeit deutlich stärker und schneller durch. Besonders betroffen sind Länder in Nordafrika sowie südlich der Sahara. So machte der Anstieg der Lebensmittelpreise in Ägypten, Kenia, Nigeria und Uganda mehr als die Hälfte der gesamten Preisinflation im Jahr 2023 aus.³⁸ Doch selbst in einem reichen Land wie Deutschland war der Anstieg der Lebensmittelpreise im Januar 2023 für fast ein Viertel der jährlichen Inflation verantwortlich.

Abbildung 2:
Nahrungsmittelpreis-inflation anhand des Nahrungsmittelpreis-indexes 2018–2023

Preisindex 2015 = 100



Quelle: FAO Food Price Index 2023

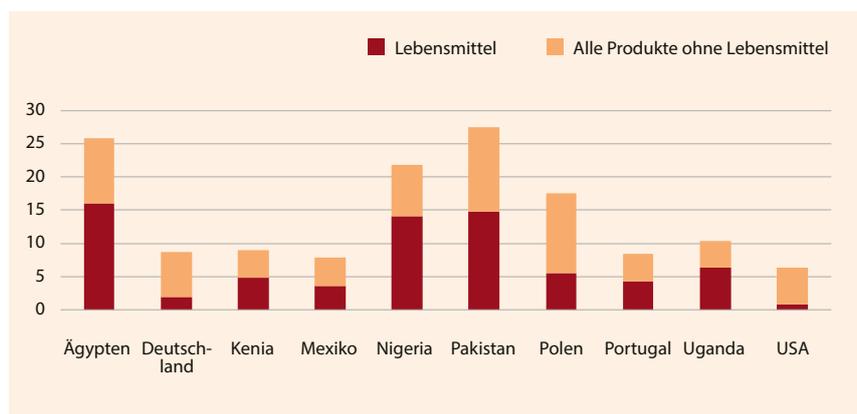
Nahrungsmittelinflation auch in Deutschland spürbar

Für die Preise verarbeiteter Lebensmittel gilt die Faustregel: „Im Auftrieb wie eine Rakete, beim Abfallen wie eine Feder.“³⁹ Das bedeutet, dass die Preise für verarbeitete Lebensmittel mit den Rohstoffpreisen schnell steigen, aber nicht im gleichen Maße mit ihnen sinken, wobei es bei einzelnen Produkten unerklärlich starke Preisbewegungen gab und gibt.⁴⁰ In Deutschland etwa gingen die Lebensmittelpreise so stark nach oben, dass sie im März 2023 sogar die Haupttreiber der Inflation waren. Obwohl die Inflationsrate mittlerweile gesunken ist, bleiben die Nahrungsmittelpreise in Deutschland auf einem hohen Niveau.

Abbildung 3:

**Beitrag der Lebensmittelpreis-
inflation zur allgemeinen,
jährlichen Inflationsrate
(Januar 2023) für
ausgewählte Länder**

Angaben in Prozent



Quelle: FAO Food Price Index 2023; IMF CPI weights 2019; Weber und Schulken 2024



Zusätzlich geht die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen davon aus, dass die offiziellen Inflationswerte nicht die ganze Realität für Verbraucher*innen abbilden. Demnach beruhen die veröffentlichten Inflationsdaten auf den durchschnittlichen Preissteigerungen eines festgelegten Warenkorbs und stellen Vorjahresmonatsvergleiche dar. An den Supermarktkassen sind Verbraucher*innen jedoch häufig mit deutlich höheren Preisen einzelner Produkte konfrontiert, als die Durchschnittswerte es suggerieren. Zudem werden aus den Inflationswerten, die auf den Vergleichswerten im Vorjahresmonat beruhen, Teuerungen, die es bereits davor gegeben hat, nicht sichtbar. Erweitert man den Vergleichszeitraum für Lebensmittelpreise in Deutschland auf die Zeit von Juni 2021 bis Januar 2024, ergibt sich eine Nahrungsmittelpreis-inflation von knapp 30 Prozent. Da Unternehmen frei in der Preisgestaltung sind und diese in der Regel wenig transparent erfolgt, kann in vielen Fällen nicht nachvollzogen werden, wie Preise zustande kommen.⁴¹ Ökonom*innen, unter anderem auch von Institutionen wie der Europäischen Zentralbank, der Europäischen Kommission oder von AllianzTrade, weisen auf Gewinnmitnahmen von Unternehmen in der aktuellen (Lebensmittel-)Inflation hin.⁴²

Ungleichheit wird verstärkt: die verkäufergetriebene Inflation

Die Gewinnmitnahmen von Unternehmen in Zeiten von Inflation beschreibt die Ökonomin Isabella Weber als Anzeichen für eine sogenannte Inflation der Verkäufer.⁴³ Um ihre Gewinnmargen zu wahren oder gar zu erhöhen, geben Unternehmen die Preisschocks bei Rohstoffen durch Preiserhöhungen an die Verbraucher*innen weiter beziehungsweise erhöhen die Verkaufspreise teilweise sogar stärker, als sich die Einkaufspreise entwickeln. Das bedeutet, dass ein Teil der Inflation auf Unternehmensgewinne zurückzuführen ist. Die Europäische Zentralbank machte im Zeitraum 2022–2023 Profitsteigerungen der Unternehmen für mehr als die Hälfte der Preissteigerung für die Verbraucher*innen in der EU verantwortlich. Die Preisinflation bei Nahrungsmitteln hat zwar auch die Gewinne vieler Erzeuger*innen in unterschiedlichem Maße kurzfristig erhöht, doch sie verringert die Realeinkommen in der Bevölkerung und erhöht damit soziale Ungleichheit. Nicht nur im Globalen Süden, sondern auch in Deutschland sind Haushalte mit geringen Einkommen der hohen Inflation besonders stark ausgesetzt. In den Jahren 2022 und 2023 waren sie doppelt bis dreifach so stark belastet wie wohlhabendere Haushalte.⁴⁴ Die Folgen sind drastisch: Weil sie die Preissteigerungen nicht ausgleichen können, sind Menschen mit geringem Einkommen vielfach gezwungen, ihren Konsum umfassend einzuschränken, ihre wenigen vorhandenen Rücklagen aufzubreuchen oder sich zu verschulden.⁴⁵ Dies zeigt sich auch in anderen reichen Ländern wie den USA. Dort gaben die ärmsten 20 Prozent der Bevölkerung im Jahr 2022 31,2 Prozent, die obersten hingegen nur acht Prozent ihres Einkommens für Lebensmittel aus.⁴⁶ Ein starker Anstieg der Lebensmittelpreise hat demnach einen unmittelbaren Umverteilungseffekt nach oben. Schätzungen für die USA deuten darauf hin, dass der Preisanstieg bei Nahrungsmitteln in den Jahren 2021 und 2022 nach dem Energiepreis die zweitgrößte Auswirkung auf einen Anstieg der Ungleichheit im Land hatte.⁴⁷

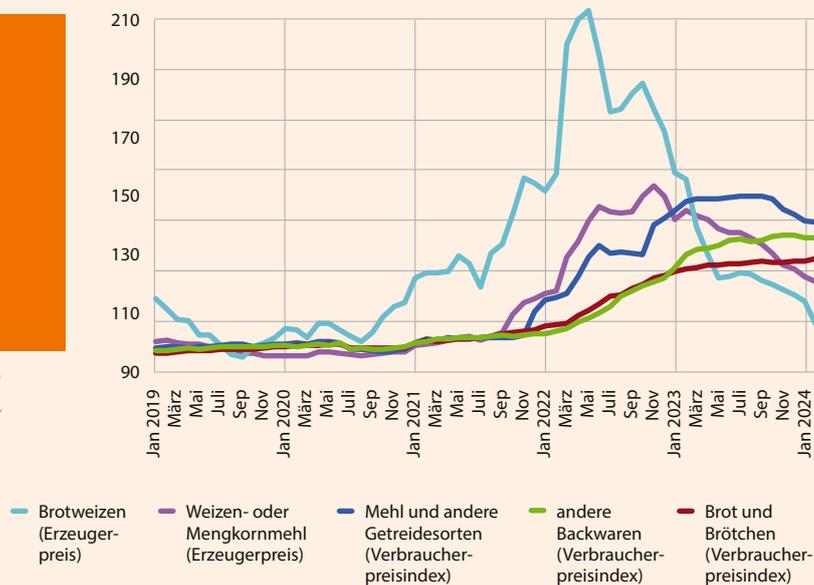
Die Brot-Lieferkette in Deutschland⁴⁸

Welche Auswirkungen schwankende Weltmarktpreise für Nahrungsmittelrohstoffe haben, zeigt sich besonders deutlich am Beispiel der Lieferkette für Brot in Deutschland – vom Getreide über das Mehl bis hin zum Brot beim Bäcker. Zwischen 2019 und 2023 stiegen die Verkaufspreise für Brot und Brötchen um 34,5 Prozent.⁴⁹ Diese Teuerung war – ähnlich wie bei anderen Nahrungsmitteln – überdurchschnittlich hoch. Die Verbraucherpreise insgesamt legten im selben Zeitraum um 7,3 Prozent zu.

Sowohl auf die Mühlenbetreiber als auch auf die Bäckereien wirkten sich die durch den Ukraine-Krieg ausgelösten Preissteigerungen sehr unterschiedlich aus, je nachdem ob es sich um große, industrielle Betriebe oder kleine Handwerksbetriebe handelte. Große Mühlenunternehmen gaben nicht nur die gestiegenen Getreide- und Energiepreise an die Bäckereien weiter, sondern auch die Aufschläge der Mühlenbetreiber stiegen zum Teil an und führten zu hohen Preisen für die verarbeitenden Betriebe. Nachdem sich die Rohstoffmärkte wieder beruhigt hatten, fielen auch die Großhandelspreise für Mehl zusammen mit den Brotweizenpreisen wieder – wenn auch etwas langsamer und zeitverzögert.

Abbildung 4:
Preisentwicklung entlang der Brot-Lieferkette in Deutschland, 2019–2024

Preisindex 2015 = 100



Quelle: Destatis 2024

Auf der Stufe der Bäckereien verlieren die Kosten für die Rohstoffe gegenüber den vorgelagerten Stufen vor allem bei handwerklichen Betrieben an Bedeutung, hier haben Lohn- und Energiekosten im Vergleich ein höheres Gewicht. Weit verbreitete Kostensteigerungen wie im Fall der Getreidepreiskrise boten prinzipiell auch für das Backgewerbe eine günstige Gelegenheit für Preiserhöhungen und damit Mitnahmeeffekte. Von diesen profitierten jedoch vor allem große Unternehmen mit Marktmacht, während viele kleinere Handwerksbetriebe häufig aufgrund der steigenden Kosten in finanzielle Schwierigkeiten gerieten und teilweise schließen mussten.⁵⁰

Die Preise für Backwaren, die die Verbraucher*innen bezahlen müssen, stiegen mit den Weizenpreisen an, sanken aber nicht, als die Energie- und Rohstoffpreise im Jahr 2023 wieder zurückgingen. Auch Anfang 2024 setzt sich dieser Trend fort. Dies hat großen Bäckereien wahrscheinlich einige Gewinne beschert. Auch bei abgepacktem Mehl stagnierten die Preise für die Endverbraucher*innen, obwohl die Großhandelspreise für Mehl bereits gesunken waren.

Öffentliche Nahrungsmittelspeicher: ein Instrument zur Preisregulierung

Bei lebensnotwendigen Gütern wie Grundnahrungsmitteln können effektiv ausgestaltete öffentliche Speicher auf der internationalen, regionalen und nationalen Ebene Preis- und Mengenschwankungen dämpfen und globale Märkte stabilisieren. Dabei können nicht nur Grundnahrungsmittel als lebensnotwendige Güter eingestuft werden, sondern auch Güter, von deren Exporteinnahmen die Wirtschaft eines Landes abhängt, um den Lebensunterhalt seiner Bevölkerung zu sichern. Diese Abhängigkeit von Exporteinnahmen betrifft viele Länder des Globalen Südens. Werden Preisschwankungen bei lebensnotwendigen Gütern verringert, können auch Inflation und die Rezessionsgefahr in den Importländern des Globalen Nordens eingedämmt werden, während die wirtschaftliche Entwicklung im Globalen Süden gefördert

Gleichzeitig wird die physische Verfügbarkeit von zentralen Nahrungsmitteln über öffentliche Nahrungsmittelspeicher sichergestellt und die Gefahr einer Verknappung dieser Güter somit vermindert.

wird. Gleichzeitig wird die physische Verfügbarkeit von zentralen Nahrungsmitteln über öffentliche Nahrungsmittelspeicher sichergestellt und die Gefahr einer Verknappung dieser Güter somit vermindert. Dies kann positive Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit haben. Dabei eignen sich öffentliche Speicher für lagerfähige Waren, die einen antizyklischen An- und Verkauf ermöglichen. Die Preisstabilisierung hat sowohl Effekte für Verbraucher*innen, die ohne Preissprünge einen besseren Zugang zu

Grundnahrungsmitteln wie Getreide haben, als auch für Erzeuger*innen, deren Einkommen gesichert werden und nicht auf ein Niveau unterhalb der Produktionskosten fallen. Insbesondere Kleinbäuerinnen und -bauern würden davon profitieren, da sie im Gegensatz zu Großbetrieben für ihr Überleben auf die Einnahmen aus dem unmittelbaren Verkauf meist direkt nach der Ernte angewiesen sind und kaum Lagerkapazitäten haben.

Im Zentrum des Aufbaus von staatlichen Nahrungsmittelspeichern stehen (neue) öffentliche Institutionen. Es geht darum, dass Staaten, multinationale und regionale Organisationen Handels-, Transport- und Lagerkapazitäten aufbauen, die bei Preisanstiegen mobilisiert werden können. Diese Institutionen hätten die Aufgabe, bei Preissprüngen durch Spekulation einzugreifen und einem Herdenverhalten, bei dem viele Marktteilnehmende dieselben (Investitions-)Entscheidungen treffen, entgegenzuwirken. Durch die Freigabe öffentlicher Vorräte können auch für private Akteure Anreize geschaffen werden, ihre Bestände auf den Markt zu bringen, weil sich die Lagerung nicht mehr lohnt, wenn die Preise fallen.

Für das Gelingen eines solchen Systems ist entscheidend, dass die Lagerhaltung (a) zweckgebunden – in diesem Fall zur Ernährungssicherung – erfolgt und bei nationalen und regionalen Nahrungsmittelspeichern keine Schlupflöcher für den Export der Rohstoffe bietet, (b) transparent verwaltet und durch ein unabhängiges UN-Organ überprüft wird.

Neben der Preisstabilisierung kann die öffentliche Beschaffung von Agrarrohstoffen für die Nahrungsmittelspeicher auch dafür genutzt werden, die Erzeugung zu diversifizieren und agrarökologischer zu gestalten. Der staatliche Aufkauf bestimmter Agrarrohstoffe kann zum Beispiel an den ökologisch verträglichen Anbau – im Sinne einer Reduktion des Einsatzes von chemischen Pestiziden und synthetischem Dünger – oder die Verwendung von lokal angepasstem, samenfestem Saatgut geknüpft sein. Mit dem Kauf einer möglichst breiten Palette von lagerungsfähigen Agrarrohstoffen wäre es möglich, nicht nur gesicherte Einkommen für die regionalen Erzeuger*innen zu schaffen und den Anbau zu diversifizieren, sondern auch Grundnahrungsimporte und damit die Abhängigkeit von volatilen Märkten zu verringern.

Öffentliche Nahrungsmittelspeicher, eine Idee mit langer Geschichte

Die Krise der Nachkriegsordnung in den 1970er Jahren bot damals die Chance zum Aufbau globaler öffentlicher Nahrungsmittelspeicher. Der Zusammenbruch des Systems der festen Wechselkurse von Bretton-Woods eröffnete die Möglichkeit einer globalen Währungsreform. Eine Mischung aus rückläufigem Produktivitätswachstum in der Landwirtschaft und Dürreperioden hatte die Überschussbestände an Nahrungsmitteln in den USA und der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) aufgebraucht.⁵¹ Preisschocks durch den rasanten Anstieg der Getreide- und Ölpreise lösten im Globalen Norden eine Inflation aus und trugen in vielen Ländern des Globalen Südens zu Hungersnöten und Zahlungsbilanzproblemen bei, während sie den Ölexporteurern große Profite verschafften.

Vor diesem Hintergrund verabschiedete die UN-Generalversammlung 1974 die Erklärung über die Schaffung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung (New International Economic Order, NIEO).⁵² Sie beinhaltete als eines ihrer zentralen Vorhaben den Aufbau internationaler Speicher für Rohstoffe. Auch auf der Welternährungskonferenz in Rom im Jahr 1974 einigten sich die teilnehmenden Staaten darauf, ein Reservesystem für national gehaltene, aber international koordinierte Vorräte an Grundnahrungsmitteln zu verhandeln.⁵³ In den 1970er Jahren war zudem ein von den USA vorgeschlagenes internationales Getreidereservesystem für Weizen und Reis in der Diskussion.⁵⁴ Die Preise der wichtigsten Exportgüter sollten durch das Internationale Programm für Rohstoffe (International Program for Commodities, IPC) stabilisiert werden. Für die Finanzierung des IPC war ein gemeinsamer Fonds vorgesehen, auf den im Rahmen von internationalen Rohstoffabkommen hätte zurückgegriffen werden können.⁵⁵ Letztendlich waren die Initiativen der NIEO nur von kurzer Dauer. Die Verhandlungen über den Aufbau von Getreidereserven standen Ende der 1970er Jahre zwar kurz vor dem Abschluss, allerdings gelang es nicht, sich auf einen für alle Parteien akzeptablen Zielpreis für die Stabilisierung zu einigen.

Keine Utopie: Beispiele für existierende öffentliche Nahrungsmittelspeicher

Öffentliche Nahrungsmittelspeicher sind keineswegs eine utopische Idee. Die beiden bevölkerungsreichsten Länder der Erde, China und Indien, betreiben beide seit vielen Jahren öffentliche Speicher, um die Preise von Grundnahrungsmitteln stabil zu halten.⁵⁶ Auch wenn europäische Erzeuger*innen und Agrarökonom*innen nur ungern an die Milchseen und Butterberge der 1980er Jahre denken, galt die öffentliche Reservehaltung auch im Globalen Norden lange Zeit als anerkanntes wirtschaftspolitisches Instrumentarium. Bis heute ist in der EU das Anlegen öffentlicher Bestände für eine Reihe von Agrarrohstoffen vorgesehen, die besonders anfällig für Preisschwankungen sind, darunter Butter, Getreide (Gerste, Hartweizen, Mais, Reis und Weizen), Kalbs- und Rindfleisch sowie Magermilchpulver.⁵⁷ Die Bestände sollen in Überangebotszeiten einem Preisverfall entgegenwirken. Es gibt bislang allerdings keine Bestimmungen, um diese etwaigen Vorräte zur Eindämmung von starken Preisanstiegen anzuwenden.⁵⁸ Ist die Gefahr eines Preisverfalls vorüber, sollen die Produkte nach und nach wieder auf den EU-Markt gebracht werden, anstatt die Lager zum Ausgleich von Preisschwankungen beizubehalten. Ein öffentliches Lager, das zur Einhaltung einer Preisuntergrenze angelegt wird, könnte im Prinzip auch genutzt werden, um spekulative Preisanstiege auszubremsen oder sogar Preisobergrenzen durchzusetzen.

In den USA kauft das Landwirtschaftsministerium (USDA) Agrarerzeugnisse, die zum einen für die Nahrungsmittelversorgung von einkommensschwachen Haushalten im Inland, zum anderen für die internationale Nahrungsmittelhilfe in Krisengebieten vorgesehen sind. Wie das USDA erklärt, „tragen diese Käufe zur Stabilisierung der Preise auf den Agrarrohstoffmärkten bei, indem sie Angebot und Nachfrage ausgleichen.“⁵⁹ So wie die strategische Erdölreserve, die lange Zeit als Notfallreserve zum Ausgleich von Versorgungsengpässen galt, zur Stabilisierung der Ölpreise mobilisiert wurde, könnte das USDA auch die öffentlichen Agrarrohstofflager ausbauen, um die Preise in diesem Sektor zu stabilisieren. Tatsächlich wird in Washington bereits der Ruf nach strategischen Reserven lebenswichtiger Güter wie kritische Mineralien laut, die auch zu Zwecken der Preis- und Marktstabilisierung angelegt werden sollen.⁶⁰

In Brasilien kauft das staatliche Versorgungsunternehmen (Companhia Nacional de Abastecimento, CONAB) Mais, Reis und Weizen auf, um deren Preise zu stabilisieren, sowie gezielt Erzeugnisse von bäuerlichen Betrieben (darunter Bohnen, Tomaten und Zwiebeln), die an öffentliche Einrichtungen weitergegeben werden.⁶¹ CONAB leistet einen wichtigen Beitrag für das Programm zur Lebensmittelbeschaffung (PAA) und das Schulspeisungsprogramm (PNAE). In Brasilien bekommen Kinder, die staatliche Schulen besuchen, täglich eine kostenlose warme Mahlzeit. Früher wurden die Schulküchen mit Produkten des Agribusiness beliefert. Heute sind die Schulen ebenso wie staatliche Einrichtungen wie Krankenhäuser gesetzlich verpflichtet, mindestens 30 Prozent ihrer Lebensmittel direkt von kleinbäuerlichen Erzeuger*innen zu beziehen.⁶² Über die öffentliche Beschaffung durch CONAB werden kleinbäuerliche Erzeuger*innen unmittelbar gestärkt und deren Einkommen gesichert.

Empfehlungen für den Aufbau öffentlicher Nahrungsmittelspeicher

Über ein **global koordiniertes und lokal verwaltetes System von Nahrungsmittelspeichern** könnten Vorräte für wichtige Grundnahrungsmittel wie Mais, Reis, Weizen, pflanzliche Öle und weitere Erzeugnisse an strategisch sinnvollen geografischen Orten angelegt werden und von der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) oder einer eigens zu diesem Zweck geschaffenen UN-Einrichtung oder von nationalen Regierungen verwaltet werden. Die koordinierenden Stellen hätten die Aufgabe, die Märkte für ausgewählte Agrarrohstoffe zu beobachten, den erforderlichen Umfang der Nahrungsmittelspeicher zu schätzen und Interventionsstrategien zu entwickeln. Entscheidend für das Gelingen eines solchen Systems wäre die **Kooperation** aller beteiligten Einrichtungen, um entsprechende Lagebestände aufzubauen sowie in Zeiten von starken Preissteigerungen mit der Freigabe von Beständen extreme Preisschwankungen zu reduzieren. Im Rahmen einer **Machbarkeitsstudie** sollte ein Finanzierungsvorschlag für die aufzubauenden Speicher erarbeitet werden, zum Beispiel durch einen von der FAO verwalteten Fonds, in den auch private Getreidehändler etwa über eine Übergewinnsteuer (siehe S. 21) einzahlen.

Internationale Institutionen sollten Länder des Globalen Südens beim Aufbau von öffentlichen Nahrungsmittellagern unterstützen. Beispielhafte Initiativen gab es in den letzten Jahren etwa in Kenia und Ecuador. Dazu ist es, wie insbesondere Expert*innen aus dem Globalen Süden betonen, auch notwendig, das unter anderem von IWF und WTO eingeführte System von Strukturanpassungsprogrammen, die den Aufbau solcher Reservesysteme erschweren, zu beenden. Ähnlich dürfen Klauseln in bilateralen **Freihandelsabkommen** nicht dazu genutzt werden, um den Aufbau solcher Nahrungsmittelspeicher zu behindern.

Die WTO sollte Staaten grundsätzlich erlauben, **Programme zur öffentlichen Lagerhaltung von Nahrungsmitteln** aufzusetzen. Die von Indien angestrebte „dauerhafte Lösung“ für das nationale „Programm der öffentlichen Lagerhaltung“, mit dem die Regierung Reis und Weizen von Bäuerinnen und Bauern zu einem staatlich festgelegten Mindestpreis erwirbt, einlagert und bei Bedarf zu subventionierten Preisen zur Ernährungssicherung freigibt, könnte zum Beispiel auf alle Staaten ausgeweitet werden. Die Genehmigungen sollten für möglichst viele landwirtschaftliche Erzeugnisse gelten.

Auch **regionale Initiativen für das Anlegen öffentlicher Nahrungsmittelreserven** – wie sie derzeit in Ostafrika diskutiert werden und in Westafrika und Südostasien bereits existieren – können sinnvolle Ergänzungen zu nationalen und global koordinierten Speichern sein. Diese müssen mit ausreichenden Kapazitäten ausgestattet sein und sollten von der UN koordiniert werden, um Synergieeffekte zu gewährleisten. Für die erfolgreiche Verwaltung von Nahrungsmittelreserven bedarf es neben genügend **finanziellen Mitteln** auch des Aufbaus von Kapazitäten für die Vermittlung des erforderlichen technischen Fachwissens.

Weitere Vorschläge für sozial gerechte, ökologisch nachhaltige und widerstandsfähige Ernährungssysteme

Neben dem koordinierten Aufbau von öffentlich verwalteten Nahrungsmittelspeichern sind weitere staatliche Regulierungsmaßnahmen notwendig, um die Ernährungssysteme sozial gerecht, ökologisch nachhaltig und widerstandsfähiger zu machen.

Ein wichtiges Instrument wären personell und finanziell gut ausgestattete **Preisbeobachtungsstellen** auf nationaler und regionaler Ebene, die die Nettomargen nach Marken und Herstellern aufschlüsseln und zum Zweck der Preisstabilisierung eng mit den Einrichtungen der öffentlichen Nahrungsmittelspeicherung kooperieren. Diese könnten unter anderem ein gesetzliches **Verbot des Einkaufs unter Produktionskosten**, wie es etwa in Spanien seit 2021 in Kraft ist, umsetzen. So könnte Preisdumping durch den Lebensmitteleinzelhandel bestraft werden.⁶³ Damit ein solches Verbot funktioniert, muss die Nichteinhaltung der gesetzlichen Vorgaben ausreichend hoch sanktioniert werden. Das würde dazu führen, dass Bäuerinnen und Bauern bessere Preise für ihre Erzeugnisse erhalten, während Verbraucher*innen vor extremen Preisausschlägen geschützt werden.⁶⁴

Die übermäßige **Finanzialisierung** der Märkte für lebenswichtige Rohstoffe, also die Nutzung von Ackerland und Agrarrohstoffen als Kapitalanlagen, sowie die **Spekulation** mit diesen Rohstoffen sollte begrenzt beziehungsweise unterbunden werden.⁶⁵ Dafür sollten unter anderem die Positionslimits an den Warenterminmärkten verschärft werden. Hierfür braucht es auch mehr **Transparenz** beim Handel mit Agrarrohstoffen, um die Informationsvorteile der fünf stärksten Agrarhandelsunternehmen, der ABCCDs, und somit deren Macht bei Finanztransaktionen zu begrenzen.⁶⁶ Zudem sollte das Finanzgeschäft der ABCCD-Unternehmen unter die **Bankenregulierung** fallen, wie es die UNCTAD bereits empfohlen hat.⁶⁷ Um die Marktmacht weniger Akteure in einzelnen Bereichen einzuschränken, sollte das **Kartellrecht** weiter verschärft werden und dessen Anwendung die benötigte politische Unterstützung erfahren. Des Weiteren müssen die Hürden für die missbrauchsunabhängige Entflechtung von Unternehmen weiter gesenkt und bislang vorhandene gesetzliche Rahmen dafür genutzt werden.

■ Eine **Übergewinnsteuer** für die größten Agrarhandelsunternehmen – analog zu Übergewinnsteuern für Energiekonzerne etwa in der EU – könnte Machtasymmetrien und wachsender Ungleichheit entgegenwirken und Einnahmen generieren, die zum Aufbau von Nahrungsmittelspeichern und zur Förderung agrarökologisch wirtschaftender Betriebe eingesetzt werden könnten. Laut Berechnungen von SOMO hätte eine Übergewinnsteuer von 33 Prozent auf die fünf größten Agrarhandelsunternehmen 2022 über zwei Milliarden US-Dollar eingebracht.⁶⁸ Mit der Erhöhung von **Körperschaftsteuern** und der konsequenten Eindämmung von **Transferpreisgestaltungen** international agierender Konzerne wären noch deutlich höhere Mehreinnahmen zu erzielen.

■ Darüber hinaus können **staatliche Subventionen und die öffentliche Auftragsvergabe** für eine Transformation der Ernährungssysteme genutzt werden. Das umfasst verbindlich einzuhaltende Vorgaben zur Diversifizierung des Anbaus und zur Minimierung des Einsatzes synthetischer Düngemittel und chemischer Pestizide, aber auch die gezielte Förderung von lokalen Märkten für bäuerliche Betriebe, von Mitbestimmung und Tariftreue. Zugleich könnte ein gewichtiger Anteil der unter agrarökologischen Prinzipien hergestellten Produkte ähnlich wie in Brasilien genutzt werden, um über die Belieferung von öffentlichen Einrichtungen wie Schulen oder Krankenhäusern möglichst alle Bevölkerungsgruppen mit gesunden Lebensmitteln zu versorgen.

Endnoten

- 1 FAO et al. (2023): The State of Food Security and Nutrition in the World. Executive Summary. Online unter: <https://openknowledge.fao.org/bitstreams/a69f5540-6ee7-43f4-a8ef-9eb7b3e7b677/download> (04.06.2024).
- 2 SOMO (2024): Hungry for profits. How monopoly power tripled the profits of global agricultural commodity traders in the last three years. Online unter: <https://www.somo.nl/hungry-for-profits/> (06.05.2024).
- 3 CEPR (2023): The Growing Debt Burdens of Global South Countries: Standing in the Way of Climate and Development Goals. Online unter: <https://www.cepr.net/report/the-growing-debt-burdens-of-global-south-countries-standing-in-the-way-of-climate-and-development-goals/> (06.05.2024).
- 4 IPES-Food (2023): Breaking the Cycle of Unsustainable Food Systems, Hunger, and Debt. Online unter: <https://ipes-food.org/wp-content/uploads/2024/03/DebtFoodCrisis.pdf> (06.05.2024).
- 5 Die Studie ist online erhältlich unter: <https://peri.umass.edu/publication/towards-a-post-neoliberal-stabilization-paradigm>. Die beiden Autorinnen schlussfolgern in ihrer Analyse, dass die sich überlappenden Krisen ein neues postneoliberales Stabilisierungsparadigma erfordern, von dem sowohl die Länder des Globalen Südens als auch die des Globalen Nordens profitieren. In ihrem Papier argumentieren sie, dass wichtige Sektoren und im besonderen Maße der Agrar- und Ernährungssektor Stabilisierungsmaßnahmen benötigen, um Schocks, wie etwa Preisschwankungen, abzufedern. Auf der Grundlage von 25 Interviews mit Vertreter*innen von Unternehmen und Gewerkschaften aus der Lebensmittelbranche, mit Agrarexpert*innen, Vertreter*innen von Lebensmittelbanken und Akademiker*innen aus dem Globalen Süden und dem Globalen Norden plädieren sie für den Aufbau eines international koordinierten Systems von öffentlichen Nahrungsmittelspeichern.
- 6 Ahmed et al. (2014): Tackling Food Price Volatility: The Challenge of the Days to come. Online unter: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214011514000149> (06.05.2024).
- 7 FAO (2024): FAO Food Price Index. Online unter: <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/> (06.05.2024).
- 8 UN Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance (2022): Global impact of the war in Ukraine: Billions of people face the greatest cost-of-living crisis in a generation. Online unter: https://unctad.org/system/files/official-document/un-gcrg-ukraine-brief-no-2_en.pdf (06.05.2024).
- 9 Der FAO-Nahrungsmittelpreisindex (Food Price Index) ist eine Bemessung der monatlichen Veränderungen internationaler Preise für insgesamt fünf Kategorien unverarbeiteter Nahrungsmittelrohstoffe wie Getreide, Pflanzenöle, Milch oder Fleisch. Weitere Informationen online unter: <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/> (06.05.2024).
- 10 Ghosh (2023): The Myth of Global Grain Shortages. Online unter: <https://www.project-syndicate.org/commentary/there-is-no-global-grain-shortage-by-jayati-ghosh-2023-08> (06.05.2024).
- 11 Kornher und von Braun (2023): The Global Food Crisis Will Not Be Over When International Prices Are Back to Normal. Online unter: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4337413 (06.05.2024).
- 12 Global Alliance for the Future of Food (2023): Power Shift. Why We Need to Wean Industrial Food Systems Off Fossil Fuels. Online unter: https://futureoffood.org/wp-content/uploads/2023/10/ga_food-energy-nexus_report.pdf (06.05.2024).
- 13 Levi und Molnar (2022): How the energy crisis is exacerbating the food crisis. Online unter: <https://www.iea.org/commentaries/how-the-energy-crisis-is-exacerbating-the-food-crisis> (06.05.2024).
- 14 Van Huellen und Ferrando (2023). Who is profiting from the food crisis? Online unter: https://left.eu/app/uploads/2023/12/Food-Crisis-Web-RGB-1_compressed-1-1.pdf (06.05.2024); YCharts (2024): Fertilizers Price Index. Online unter: https://ycharts.com/indicators/fertilizers_index_world_bank (06.05.2024).
- 15 FAO (2022): Food Outlook. Biannual Report on Global Food Markets. Online unter: <https://www.fao.org/3/cb9427en/cb9427en.pdf> (06.05.2024).
- 16 Organisierte Börse, an der Verträge abgeschlossen und gehandelt werden. Die Verträge verpflichten den Verkäufer eines Futures-Kontrakts, zu einem zukünftigen Zeitpunkt Waren einer bestimmten Qualität zu einem bestimmten Preis zu liefern, und den Käufer, diese Ware zu den gleichen Konditionen und dem gleichen Preis abzunehmen. Terminmärkte gibt es über die agrarischen Rohstoffe hinaus für eine Vielzahl von Gütern sowie für Finanzaktiva, insbesondere Devisen. Siehe Agrarzeitung (o.J.): Warenterminmarkt. Online unter: <https://www.agrarzeitung.de/agrar-lexikon/agrarlexikon-warenterminmarkt/> (06.05.2024).
- 17 Oxfam Deutschland (2013): Mit Essen spielt man nicht. Die deutsche Finanzbranche und das Geschäft mit dem Hunger. Online unter: https://www.oxfam.de/system/files/o_nms_2013_mb_web.pdf (06.05.2024).
- 18 Investopedia (2022): Commodity Futures Modernization Act (CFMA). Overview. Online unter: <https://www.investopedia.com/terms/c/cfma.asp> (06.05.2024).
- 19 Tröster (2018): Commodity price stabilization: The need for a policy mix that breaks the vicious cycle of commodity dependence and price volatility. Online unter: https://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Policy-note/PN20_Commodity-Price-Stabilization.pdf (06.05.2024).
- 20 UNCTAD (2023): Trade and Development Report 2023. Growth, Debt, and Climate: Realigning the Global Financial Architecture. Online unter: https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2023overview_en.pdf (06.05.2024).
- 21 Hier wird mit Baumwolle, Kaffee, Kakao, Mais, Sojabohnen, Weizen und Zucker gehandelt. Siehe online unter: <https://www.invesco.com/us/financial-products/etfs/product-detail?audienceType=investor&ticker=DBA> (06.05.2024).
- 22 Lighthouse (2022): The Hunger Profiteers. Financial speculators make a killing on food prices in regulatory failure. Online unter: <https://www.lighthousereports.com/investigation/the-hunger-profiteers/> (06.05.2024).
- 23 SOMO (2024): Hungry for profits. How monopoly power tripled the profits of global agricultural commodity traders in the last three years. Online unter: <https://www.somo.nl/hungry-for-profits/> (06.05.2024).
- 24 Ebd.
- 25 UNCTAD (2023): Trade and Development Report 2023. Growth, Debt, and Climate: Realigning the Global Financial Architecture. Online unter: https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2023overview_en.pdf (06.05.2024).
- 26 Ahmed et al. (2014): Tackling Food Price Volatility: The Challenge of the Days to come. Online unter: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214011514000149> (06.05.2024). Die Weitergabe von Preisen (so genannte Preistransmission) an den Warenterminmärkten ist unbestritten. Demgegenüber kann die Preistransmission auf den physischen Märkten auf nationaler und regionaler Ebene variieren. Das hängt zum Beispiel von der Exportorientierung und den Handels- und Transportstrukturen in einem Land oder einer Region ab.
- 27 IMF (2022): Staple Food Prices in Sub-Saharan Africa. An Empirical Assessment. Online unter: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2022/07/08/Staple-Food-Prices-in-Sub-Saharan-Africa-An-Empirical-Assessment-520567> (06.05.2024).

- 28 IMF (2023): G-20 Background Note on the Macroeconomic Impact of Food and Energy Insecurity. Online unter: <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2023/032823.pdf> (06.05.2024).
- 29 Rother et al. (2023): Global Food Crisis Update: Recent Developments, Outlook, and IMF Engagement. Online unter: <https://www.imf.org/en/Publications/IMF-Notes/Issues/2023/04/12/Global-Food-Crisis-Update-Recent-Developments-Outlook-and-IMF-Engagement-531948> (06.05.2024).
- 30 USDA (2023): Lower income countries spend much higher share of expenditures on food than higher income countries. Online unter: <http://www.ers.usda.gov/data-products/chart-gallery/gallery/chart-detail?chartId=107494> (06.05.2024).
- 31 Fischer (1999): *The Great Wave: Price Revolutions and the Rhythm of History*. Oxford University Press.
- 32 Varghese und Suppan (2023): As global hunger remains intractable, food price volatility accelerates. Online unter: <https://www.iatp.org/global-hunger-remains-intractable-food-price-volatility-accelerates> (06.05.2024).
- 33 FAO (2021): *Food Outlook – Biannual Report on Global Food Markets*. Online unter: <https://www.fao.org/documents/card/en?details=cc3020en> (06.05.2024).
- 34 Ebd.
- 35 UNCTAD (2023): *State of Commodity Dependence 2023*. Online unter: https://unctad.org/system/files/official-document/ditcom2023d3_en.pdf (06.05.2024).
- 36 Weber et al. (2022): Inflation in Times of Overlapping Emergencies: Systemically Significant Prices from an Input-output Perspective. Online unter: <https://doi.org/10.7275/0c5b-6a92> (06.05.2024).
- 37 La Via Campesina (2003): *Food Sovereignty Explained*. Online unter: <https://viacampesina.org/en/food-sovereignty/> (06.05.2024).
- 38 Rother et al. (2023): *Global Food Crisis Update: Recent Developments, Outlook, and IMF Engagement*. Online unter: <https://www.imf.org/en/Publications/IMF-Notes/Issues/2023/04/12/Global-Food-Crisis-Update-Recent-Developments-Outlook-and-IMF-Engagement-531948> (06.05.2024).
- 39 Bacon (1991): *Rockets and feathers: The asymmetric speed of adjustment of UK retail gasoline prices to cost changes*. Online unter: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/014098839190022R> (06.05.2024).
- 40 Weber und Schulken (2024): *Towards a Post-neoliberal Stabilization Paradigm for an Age of Overlapping Emergencies: Revisiting International Buffer Stocks Based on the Case of Food*. Online unter: <https://peri.umass.edu/publication/towards-a-post-neoliberal-stabilization-paradigm> (24.05.2024).
- 41 Monetti et al. (2024): *Lebensmittelpreise und Ernährungsarmut – nicht nur in der Krise. Inflation, Mitnahmeeffekte im Lebensmittelsektor und Folgen für die Verbraucher*innen: Positionen und Forderungen der Verbraucherzentrale NRW*. Online unter: https://www.verbraucherzentrale.nrw/sites/default/files/2024-03/pospap-lm-preise_vznrw.pdf (06.05.2024).
- 42 Siehe unter anderem European Commission (2023): *Spring 2023 Economic Forecast. An improved outlook amid persistent challenges*. Online unter: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2023-economic-forecast-improved-outlook-amid-persistent-challenges_en?prefLang=de (06.05.2024); Arce et al. (2023): *How tit-for-tat inflation can make everyone poorer*. The ECB Blog. Online unter: https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2023/html/ecb.blog.230330-00e522ecb5_en.html (06.05.2024); Hahn (2023): *How have unit profits contributed to the recent strengthening of euro area domestic price pressures?* ECB Economic Bulletin, Issue 4/2023. Online unter: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2023/html/ecb.ebbox202304_03~705befadac.en.html (06.05.2024).
- 43 Der Spiegel (2023): *Bei welchen Produkten zocken uns die Unternehmen ab, Frau Weber?* Online unter: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/service/gierflation-debatte-bei-welchen-produkten-zocken-uns-die-unternehmen-ab-a-4dea2922-185c-4633-b058-45da6cfa50e> (06.05.2024).
- 44 Fratzscher (2023): *Hohe Inflation. Krise ist noch lange nicht bewältigt*. DIW Wochenbericht. Online unter: https://www.diw.de/de/diw_01.c.870949.de/publikationen/wochenberichte/2023_17_3/hohe_inflation_krise_ist_noch_lange_nicht_bewaeltigt_kommentar.html (06.05.2024).
- 45 Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (2023): *Wer ist von den Preissteigerungen in Nordrhein-Westfalen besonders betroffen? Sozialberichterstattung NRW. Kurzanalyse 01/2023*. Online unter: http://www.sozialberichte.nrw.de/sozialberichterstattung_nrw/kurzanalysen/Kurzanalyse-1-2023.pdf (06.05.2024).
- 46 USDA (2023): *Lower income countries spend much higher share of expenditures on food than higher income countries*. Online unter: <http://www.ers.usda.gov/data-products/chart-gallery/gallery/chart-detail?chartId=107494> (06.05.2024).
- 47 Jauregui et al. (2024): *Inequality Implications of Price Shocks to Essentials* (im Erscheinen).
- 48 Die Analyse beruht auf Interviews, die Isabella Weber und Merle Schulken im Zeitraum August 2023 bis Februar 2024 mit Akteuren der Getreidelieferkette in Deutschland durchgeführt haben. Siehe für weitere Information Weber und Schulken (2024): *Towards a Post-neoliberal Stabilization Paradigm for an Age of Overlapping Emergencies: Revisiting International Buffer Stocks Based on the Case of Food*. Online unter: <https://peri.umass.edu/publication/towards-a-post-neoliberal-stabilization-paradigm> (24.05.2024).
- 49 Statistisches Bundesamt (2024): *Zahl der Woche Nr. 18 vom 30. April 2024*. Online unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Zahl-der-Woche/2024/PD24_18_p002.html (06.05.2024).
- 50 Zeit Online (2023): *Zahl der Bäckereien geht weiter zurück*. Online unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2023-04/baekerei-unternehmen-handwerk-brot> (06.05.2024).
- 51 Shaw (2007): *World food security: A history since 1945*. Online unter: <https://link.springer.com/book/10.1057/9780230589780> (06.05.2024).
- 52 UN General Assembly (1974): *Declaration on the Establishment of a New International Economic Order*. Online unter: <https://digitallibrary.un.org/record/218450?ln=en&v=pdf> (06.05.2024).
- 53 UN World Food Conference. (1974). *Proposals for national and international action*. Online unter: <https://digitallibrary.un.org/record/3835521?ln=en&v=pdf> (06.05.2024).
- 54 Cline (1979): *A Quantitative Assessment of the Policy Alternatives in the NIEO Negotiations*. In: Cline (Hrsg.): *Policy Alternatives for a New International Economic Order. An Economic Analysis*.
- 55 Ebd.
- 56 FAO (2021): *Public food stockholding. A review of policies and practices*. Online unter: <https://www.fao.org/policy-support/tools-and-publications/resources-details/en/c/1449713/> (06.05.2024).
- 57 European Commission (2024): *Market measures explained*. Online unter: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/market-measures/market-measures-explained_en (06.05.2024).
- 58 European Commission (2018): *Using food reserves to enhance food and nutrition security in developing countries?* Online unter: https://capacity4dev.europa.eu/library/using-food-reserves-enhance-food-and-nutrition-security-developing-countries_en (06.05.2024).
- 59 USDA (2024): *Food Distribution*. Online unter: <https://www.usda.gov/topics/food-and-nutrition/food-distribution> (06.05.2024).
- 60 Singh und Datta (2024): *Reimagining the SPR*. Online unter: <https://on.ft.com/4bj75hD> (06.05.2024).
- 61 Bateman, Brochardt, Porto (2013): *Brazil's Lessons in Rural Development. Family Agriculture, Access to Water, and Civic Engagement*. Online unter: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/WOLA_RPT_Open-Doors_FNL_med.pdf (06.05.2024).
- 62 Da Silva et al. (2023): *The PNAE (National School Feeding Program) activity system and its mediations*. Online unter: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fenvs.2022.981932/full> (06.05.2024).
- 63 Oxfam Deutschland (2021): *Verbot des Einkaufs unterhalb der Produktionskosten in Spanien*. Online unter: https://www.oxfam.de/system/files/documents/oxfam_spanien_verbot_einkauf_unterhalb_von_produktionskosten.pdf (06.05.2024).
- 64 Weitere Forderungen zum Thema Preise hat die „Initiative Faire Preise in Agrarlieferketten“ aufgestellt. Siehe hierzu: <https://initiativefairepreise.de/wp-content/uploads/2024/04/Ini-Fair-Forderungspapier-09042024.pdf> (06.05.2024).
- 65 Siehe beispielsweise Clapp, Desmarais, Margulis (2015): *Financialization in the food system*. Online unter: https://www.researchgate.net/publication/283198307_Financialization_in_the_food_system (06.05.2024).
- 66 IPES-Food (2022): *Another perfect storm? How the failure to reform food systems has allowed the war in Ukraine to spark a third global food price crisis in 15 years, and what can be done to prevent the next one*. Online unter: https://ipes-food.org/_img/upload/files/AnotherPerfectStorm.pdf (06.05.2024).
- 67 UNCTAD (2023): *Trade and Development Report 2023: Growth, Debt, and Climate: Realigning the Global Financial Architecture*. Online unter: https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2023_en.pdf (06.05.2024).
- 68 SOMO (2024): *Hungry for profits. How monopoly power tripled the profits of global agricultural commodity traders in the last three years*. Online unter: <https://www.somo.nl/hungry-for-profits/> (06.05.2024).

